



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 6 maja 2021 r.

PNIK-I.4131.353.2021 PNIK-I.4131.353.2021

Rada Gminy Rusiec

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/232/2021 Rady Gminy Rusiec z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie wysokości oraz zasad przyznawania sołtysom diet.

U z a s a d n i e

Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do uchwały Nr XXXI/232/2021 Rady Gminy Rusiec z dnia 30 marca 2021 r. ze względu na zastrzeżenia do § 1 uchwały, na mocy którego ustalono zryczałtowaną dietę kwartalną w wysokości 450 zł z tytułu powierzonych sołtysom obowiązków, a w § 2 wskazano terminy wypłat diety. Jednocześnie zapisy uchwały nie zawierają jakichkolwiek regulacji, które stanowiłyby o obniżeniu tejże diety w przypadku niewykonywania przez sołtysa swoich obowiązków.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 23 kwietnia 2021 r. Przewodniczący Rady Gminy Rusiec stwierdził, że uchwała nie narusza przepisów prawa. Przywołał wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 110/20 zawierający stwierdzenie, że "Rację ma Gmina wskazując, że możliwość ustalenia diet dla radnych i sołtysów w postaci ryczałtu (czy to procentowego, czy też kwotowego), wbrew twierdzeniom organu nadzoru, nigdy nie była kwestionowana w orzecznictwie sądów administracyjnych (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 9 marca 2017 r., sygn.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

akt II SA/Bk 14/17, wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 1520/17)". Przewodniczący wskazał też, że w obrocie prawnym funkcjonują w województwie łódzkim dwie bliżej nieoznaczone uchwały, mające mieć podobną treść i podstawę prawną do kwestionowanej przez organ nadzoru uchwały.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Uchwała Nr XXXI/232/2021 Rady Gminy Rusiec z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie wysokości oraz zasad przyznawania sołtysom diet, została wydana na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Na podstawie przepisu art. 37b ust. 1 rada gminy została upoważniona do ustanowienia takich regulacji, w ramach których określone zostanie kiedy, za co i w jakiej wysokości będzie przysługiwała sołtysom dieta, a więc określenia tych czynności funkcyjnych sołtysa, za które dieta przysługuje (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 1 grudnia 2020 r., sygn. akt II SA/Op 290/20).

Na wstępie organ nadzoru odnosząc się do przywołanego przez Przewodniczącego Rady Gminy Rusiec wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 110/20 wskazuje, że Przewodniczący nie dostrzegł, że w ww. orzeczeniu dotyczącym uchwały Rady Gminy Pysznica z dnia 30 października 2019 r. Nr XIV/83/2019 w sprawie ustalenia zasad i wysokości przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla sołtysów Gminy Pysznica, rada gminy przewidziała w uchwale zarówno mechanizm potrącania diety za nieobecność sołtysa na sesji rady gminy jak i sytuację długotrwałej przeszkody w wykonywaniu obowiązków sołtysa.

Natomiast w uchwale Nr XXXI/232/2021 Rady Gminy Rusiec nie wprowadzono unormowań, które określiłyby, kiedy dieta nie będzie przysługiwała (bądź nastąpi zwrot pobranej diety) w sytuacji, gdy sołtys nie wykonuje swojej funkcji przez dłuższy czas, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Brak w uchwale zasad dotyczących ustalenia wysokości diet powoduje, że mają one charakter ryczałtu (w tym przypadku kwartalnego). Ustalona w stałej kwocie dieta w formie ryczałtu traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, kwartalnego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Użyty przez ustawodawcę w przepisie art. 37b ust. 1 wyraz "dieta" należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Jego istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem

wskazanej funkcji (np. do rekompensaty zarobków utraconych wskutek pełnienia tej funkcji oraz kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem tej funkcji). Skoro więc dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji sołtysa, to osoba pełniąca funkcję sołtysa zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tej funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Dieta jest bowiem ekwiwalentem za utracone korzyści w związku z wykonywaniem funkcji sołtysa, a nie za samo piastowanie tejże funkcji. Ustalenie diety w wysokości stałej kwoty w formie ryczałtu miesięcznego czy też kwartalnego traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 11 października 2012 r., II SA/Op 387/12).

Organ nadzoru podkreśla, że zgodnie z ugruntowanym poglądem prezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych „dieta” jest świadczeniem kompensacyjnym, a nie pracowniczym (por. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Go 40/18; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 maja 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 292/19). Należy przez to rozumieć pewien rodzaj świadczeń, mających za zadanie kompensowanie utraconych w związku ze sprawowaniem powierzonej funkcji zarobków i poniesionych jednocześnie w związku ze sprawowaną funkcją kosztów. Delegacja ustawowa z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, podobnie jak delegacja z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym przewiduje upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł, na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem pełnionej funkcji (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt II SA/Op 252/15).

W ocenie organu nadzoru, przyjęcie tak skonstruowanej uchwały, w której nie przewidziano obniżenia diety w przypadku niewykonywania przez sołtysa swoich obowiązków nie jest dopuszczalne. Jak zostało to już wskazane wcześniej, sołtys będzie otrzymywał dietę również w sytuacji, w której nie wykonuje swoich obowiązków, tym samym tak zredagowany zapis ma charakter okresowego ryczałtu, który przyjmuje charakter stałego, wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2019r. sygn. akt II SA/Po 555/19). Wynagradzanie sołtysów ryczałtową dietą, bez względu na to, czy ponoszą koszty z tytułu pełnienia swojej funkcji, czy też nie, nie ma żadnego uzasadnienia w obowiązującej regulacji prawnej.

Również w piśmiennictwie przez pojęcie diety przewidzianej w ustawie o samorządzie gminnym rozumie się przede wszystkim pewien rodzaj świadczeń, mających za zadanie kompensowanie utraconych w związku ze sprawowaniem powierzonej funkcji zarobków i poniesionych jednocześnie w związku ze sprawowaniem mandatem kosztów (por. *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. prof. Bogdan Dolnicki, LEX 2010). Dieta sołtysa, podobnie jak radnego, nie jest wynagrodzeniem, lecz rekompensatą za utracone wynagrodzenie. Celem diety jest więc zniwelowanie sytuacji, gdy sołtys ponosiłby majątkową szkodę z uwagi na pełnienie funkcji społecznej (por. *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. dr Sebastian Gajewski, dr Aleksander Jakubowski, C.H. Beck 2018 r.).

W sytuacji, w której zapisy uchwały Nr XXXI/232/2021 Rady Gminy Rusiec z dnia 30 marca 2021 r. w istotny sposób naruszają normę art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym będąc sprzecznym z istotą diety jako świadczenia kompensacyjnego, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90–434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Wójt Gminy Rusiec